

滕州市人民政府办公室文件

滕政办发〔2023〕3号

滕州市人民政府办公室 关于印发《滕州市“十四五”养老服务体系规划》的 通 知

各镇人民政府、街道办事处，滕州经济开发区管委会，市政府各部门，各企事业单位：

《滕州市“十四五”养老服务体系规划》已经市政府常务会议第11次会议审核通过，现印发给你们，请认真组织实施。

滕州市人民政府办公室

2023年2月1日

(主动公开)

滕州市“十四五”养老服务体系规划

为贯彻落实积极应对人口老龄化国家战略，满足人民群众日益增长的多样化、多层次养老服务需求，根据《山东省养老服务条例》《山东省“十四五”养老服务体系规划》《枣庄市国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》等，结合我市关于加快发展养老服务业有关意见和规划要求，制定本规划。

一、总体要求

（一）指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实党中央、国务院、省委、省政府、枣庄市委、市政府决策部署，按照市委、市政府工作要求，准确把握新发展阶段，坚定贯彻新发展理念，加快融入新发展格局，积极应对人口老龄化趋势，以满足老年人多样化、多层次服务需求为导向，以推动高质量发展为主题，以深化供给侧结构性改革为主线，聚焦高龄、失能老年人长期照护体系建设，完善基本养老服务，发展普惠养老服务，推进互助养老服务，支持家庭承担养老功能，培育养老服务新业态，促进养老事业和养老产业协同发展，不断健全完善居家社区机构相协调、医养康养相结合的多层次养老服务。

（二）基本原则。

1. 突出保障基本。保障老年人基本民生需求，加大对基本养老服务财政投入，完善基本养老服务设施布局，推进基本养老服务从经济困难的兜底养老服务逐步拓展到高龄、失能等身体困难老年人的普惠型养老服务，确保老年人人人享有高质量的基本养老服务。

2. 突出社区居家。完善社区居家养老服务网络，支持家庭基本养老功能，加快实现居家、社区、机构在功能与机制上的协调发展，加强社区居家养老专业力量支撑，提升社区居家养老服务质量，满足全生命周期的养老服务需求。

3. 突出高质发展。坚持质量导向，促进融合发展。以数字赋能促品质提升，优化服务标准，加强人力资源和科技支撑，促进居家、社区和机构服务融合发展，提升医养康养服务水平。鼓励社会资本进入，探索提质增效的经营模式，建立与全面放开市场相适应的养老服务综合监管制度，切实保障老年人权益，提升服务品质。

4. 突出平衡发展。在政府保基本、促普惠的基础上丰富个性化养老服务，统筹居家、社区、机构三大养老服务供给主体间的平衡发展，统筹城市与乡村养老服务供给的平衡发展，统筹城区与周边地区的平衡发展，统筹生活照料服务与医养康养服务的平衡发展，统筹养老事业与养老产业的平衡发展。

5. 突出改革创新。进一步深化简政放权、放管结合，深化

养老服务供给侧结构性改革，创新发展举措和服务模式。加快公办养老机构民营化运营机制改革，扩大普惠养老服务资源供给，释放养老服务市场活力，提升社会效益。鼓励因地制宜，先行先试，探索可持续、可复制、可推广的经验做法。

（三）发展目标。

2025 年年底前，居家社区机构相协调、医养康养相结合的多层次养老服务体系更加完善，养老服务有效供给持续扩大，养老服务产品日益丰富，行业要素支撑不断增强，老年宜居、友好环境初步形成。

1. 服务设施网络更加健全。养老服务基础设施配套更加完善，市、镇街、村（社区）、家庭四级养老服务网络基本形成，养老机构护理型床位占比达到 60%以上，街道、镇区域性综合养老服务中心覆盖率分别达到 100%、60%以上，城市社区养老服务设施配建达标率达到 100%，农村互助养老设施覆盖率明显提高，城乡统筹协调发展取得明显成效。

2. 服务保障能力不断增强。基本养老服务水平不断提升有集中供养意愿的特困人员集中供养率保持在 100%，失能特困人员集中供养率达到并保持在 60%以上，失智老年人、分散供养特困老年人、农村留守老年人等特殊困难老年人关爱服务体系全面建立，面向职工和城乡居民的长期护理保险制度更加完善，面向中低收入老年人的普惠养老、符合实际的互助养老全面发展，家庭养老支持措施进一步强化。

3. 服务质量安全明显提升。以信用管理为基础，政府监管、行业自律、社会监督相结合的养老服务综合监管制度更加完善，养老服务标准化、管理信息化、队伍专业化水平进一步提升，《养老机构服务安全基本规范》强制性标准达标率达到100%，养老机构专业化、规范化建设迈出新步伐，养老护理员入职培训率达到100%，养老服务人才队伍的结构和素质全面优化。

4. 产业融合发展更具活力。市场在资源配置中的决定性作用得到更加充分发挥，社会力量成为养老服务供给主体。养老与文化、教育、家政、医疗、商业、金融、保险、旅游等行业加快融合发展，培育一批产业链条长、覆盖领域广、经济社会效益好的龙头企业、服务名牌和产业集群。

5. 老年幸福环境持续优化。积极构建老年幸福型城市，大力推进老年幸福型社区建设，敬老孝老助老的社会氛围更加和谐，支持老年人融入并适应智慧社会的环境更加优化，老年人社会融入、社会参与程度不断提高。

6. 发展要素支撑进一步增强。养老服务营商环境持续优化，规划、土地、设施、财政、税收、融资、人才、技术、标准等支持政策更加完善有力，财政投入持续加大，要素集聚效应更加明显，社会力量参与和市场发展活力明显增强。

7. 专业队伍不断壮大。涵盖多学科照护队伍的养老服务人才队伍机构不断优化，形成更为完善的养老服务人才队伍培养培训体系、人才激励和持续教育机制；大规模培训养老护

理员、养老院院长、老年社会工作者等专业人员，所有护理员具备基本康复知识，每万名老年人拥有持证养老护理员数达到25人。

8. 科技支撑更加智慧便捷。养老服务数字化改革取得重大成果，智慧养老平台高效运行，新技术在养老服务领域深度集成，智慧场景高频应用，老年人获取服务更加便利，建成智慧养老机构5家以上。

“十四五”期间滕州市养老服务发展主要指标

指标	2025年目标值
1.失能特困人员集中供养率	≥60%
2.有集中供养意愿的特困人员集中供养率	100%
3.特殊困难老年人月探访率	100%
4.社区养老服务设施配建达标率	100%
5.养老机构护理型床位占比	≥60%
6.每千名老年人配有社会工作者人数	≥1
7.街道综合养老服务中心覆盖率	100%
8.镇区域性综合养老服务中心覆盖率	≥60%
9.养老机构医养结合服务覆盖率	100%
10.本科高校、职业院校养老服务相关专业招生规模	明显增长
11.老年大学区（市）覆盖率	100%
12.家庭养老床位数（张）	≥500
13.养老机构星级评定率（%）	100%
14.全市普惠型养老床位数（张）	1000
15.智慧养老机构数（个）	≥5
16.每万人老年人拥有持证养老护理员数（人）	≥25
17.65岁以上老年人健康管理率	≥60%
18.80周岁以上老年人能力与需求综合评估率	100%
19.老年志愿者注册人数占老年人口比例	≥10%

二、主要任务

(一) 完善养老服务保障制度。

1. 健全政府兜底养老保障制度。加强对特困老年人的兜底保障，对有集中供养意愿的特困老年人实行集中供养，做到愿进全进、应养尽养，到 2023 年年底，失能特困老年人集中供养率达到并保持在 60%以上。充分发挥公办养老机构的兜底保障作用，坚持公益属性，在满足特困人员集中供养需求的前提下，重点为经济困难失能老年人、计划生育特殊家庭老年人提供托养服务。建立公办养老机构入住评估和轮候制度，明确老年人轮候前提条件和排序原则。

2. 健全基本养老公共服务制度。健全基本养老公共服务清单发布及定期更新制度，明确服务对象、服务内容、服务标准，并根据经济社会发展水平，逐步丰富服务项目、提高服务标准。建立完善老年人能力与需求综合评估制度，为具备相关资格条件的老年人开展能力评估，评估结果作为领取老年人补贴、接受养老服务的依据。落实经济困难老年人补贴、高龄津贴制度。建立经济困难老年人养老服务需求评估制度，以经济困难失能老年人为重点，通过政府购买服务等方式提供居家养老服务。建立健全特殊老年人巡访关爱制度，定期对独居、空巢、农村留守、计划生育特殊家庭老年人开展探视与帮扶服务，特殊困难老年人月探访率达到 100%。建立对无监护人的特殊困难老年人的监护保障机制。

3. 健全多层次长期护理保障制度。加快构建由长期护理保险、社会救助、社会福利、慈善事业、商业保险组成的多层次长期照护保障体系，满足失能老年人照护服务刚性需求。全面实施职工护理保险制度，完善不同失能等级和护理模式管理服务标准，并逐步将参保范围扩大到城乡居民，2025年年底前，实现城乡居民长期护理保险全覆盖。丰富健康保险产品供给，引导商业保险机构研究开发适合居家护理、社区护理及机构护理等多样化护理保险产品。

4. 推进老年人家庭适老化改造。出台老年人家庭适老化改造方案，完成存量困难老年人家庭适老化改造，实现愿改尽改、应补尽补。支持有需要的老年人家庭开展居家适老化改造，逐步推动由“兜底型”向“适度普惠型”转变。引导开展适合老年人生理特点及安全需要的设施改造和老年用品配置，方便家庭成员照料服务。“十四五”期间，实施老年人家庭适老化改造3000户以上。

（二）创新养老服务有效供给体系。

1. 健全养老服务设施网络。建立健全覆盖城乡、分布均衡、功能完善的市、镇街、村（社区）、家庭四级养老服务设施网络。在市级层面，至少建有1处以失能特困老年人专业照护为主的市级敬老院，设在市养老综合服务中心。在街道层面，建设具备全托、日托、上门服务、对下指导等功能的街道综合养老服务中心，实现街道全覆盖；在镇层面，新建或依托现有镇

敬老院发展区域性综合养老服务中心，2025年年底前，镇覆盖率达到60%以上，优化整合后空置的镇敬老院，应转型为镇综合养老服务机构，未经民政部门同意不得拆除或挪作他用。在村（社区）层面，发展社区嵌入式养老服务机构、日间照料中心和农村幸福院等设施，2025年年底前，实现城乡社区日间照料服务全覆盖。在家庭层面，为符合条件的低收入老年人家庭实施适老化、信息化改造，引导发展“家庭养老床位”，依托专业服务组织开展居家上门服务。

2. 完善家庭养老支持政策。鼓励成年子女与老年父母共同生活或就近居住，履行赡养义务，承担照料责任。鼓励对需要长期照护的失能老年人家庭提供“喘息”服务，支持面向家庭照护成员开展护理技能培训。加强已建成住宅小区公共服务设施的适老化无障碍改造，推进老旧小区坡道、楼梯扶手、电梯等与老年人日常生活密切相关的生活服务设施改造。推动农村人居环境建设融入适老化标准，为农村老年人提供方便安全的出行和居家基本生活环境。采取政府补贴等方式，对符合条件的特殊困难老年人家庭实施居家适老化改造。探索建立“养老顾问”制度，为老年人提供养老规划、政策咨询、资源推介等服务。

3. 丰富居家社区养老服务功能。成立滕州市社区养老服务设施工作领导小组，统筹协调全市社区养老服务设施建设，指导、督促有关部门落实养老服务有关政策，解决当前社区养老用房存在的突出问题，增加社区养老服务供给，满足社区老

年人的需求，提升群众满意度。充分利用配建的社区养老服务设施，加快发展具有助餐、助浴、助洁、助行、助医、助急等功能的服务机构，引导社区养老服务向区域性连锁运营方向发展。鼓励以失能老年人为重点，以医养结合养老机构为主体，托管镇街综合养老服务中心，连锁运营辖区日间照料设施和“家庭养老床位”，推动专业养老服务向社区和家庭延伸，打造“15分钟养老服务圈”。完善“家庭养老床位”服务、管理、技术等规范，明确上门照护服务标准，规范合同范本，让居家老年人享受连续、稳定、专业的养老服务。加快形成服务专业、效益明显、长期稳定的居家社区养老服务品牌，鼓励和引导国有企业、社会组织、医疗机构、家政公司、物业企业等参与居家社区养老服务，按照就近便利、安全优质、价格合理的原则，提供形式多样的养老服务。积极推进城乡社区（村）助老食堂或老年助餐点建设，引导基层党组织领办养老示范点，2023年底前，全市村居、社区新建助老食堂不少于20处，2025年实现全覆盖。引导市场主体针对老年人特点开发餐饮产品并建立配送体系。

4. 推动机构养老资源布局优化。聚焦失能老年人长期照护刚性需求，盘活养老机构存量资源，提升床位利用率，鼓励养老机构设施升级改造，推进护理型床位建设，提升养老机构长期照护服务能力，2025年年底前，全市养老机构护理型床位占比提高到60%以上。聚焦失智老年人照护需求，加大认知障碍照护服务供给，鼓励单独建设认知障碍照护机构，或在养老机

构中设置认知障碍照护专区，提供日常生活照护、自理能力训练、社会融入参与等专业服务。引导养老机构根据自身定位，合理延伸服务范围，为老年人提供居家期上门、康复期护理、稳定期生活照料、安宁疗护一体化的健康养老服务。坚持公办养老机构公益属性，按照“宜公则公、宜民则民”原则加快推进公办养老机构改革，推动具备条件的公办养老机构实行委托运营或转制为国有企业，盘活存量资源，提高运行效率，提升服务质量。

5. 补齐农村养老服务短板。将农村养老服务纳入乡村振兴战略布局，统筹城乡、整合资源、优化供给、补齐短板。实施特困人员供养服务设施（敬老院）改造提升工程，优化发展布局，增强护理功能，2023年年底前，全市建设改造护理型床位不少于900张，全部达到二星级及以上养老机构标准。优化拓展敬老院服务功能，开展特困人员供养、失能老年人托养、居家上门、对下指导等服务，升级成为农村区域性综合养老服务中心。大力发展农村幸福院等互助养老设施，鼓励专业服务组织连锁化托管运营，打造政府扶得起、村里办得起、农民用得上、服务可持续的农村互助养老模式。充分发挥基层党组织的战斗堡垒作用和党员的先锋模范作用，推广实施“党建+养老”模式。鼓励设立老年协会、老年志愿服务队等群众性养老服务组织。

6. 支持扩大普惠养老服务供给。实施普惠养老专项行动，

鼓励各级通过制定支持性“政策包”，带动企业提供普惠型“服务包”，推动建设一批方便可及、价格可接受、质量有保障的养老服务机构。引导各类主体提供普惠养老服务，扩大服务供给，提高服务质量，提升可持续发展机制，进一步完善市场原则下的普惠价格形成机制，享受政府补助以及无偿或低偿使用场地设施的养老服务机构，应当以普惠为导向确定服务价格并向社会公开。加大国有经济对普惠养老的支持，鼓励国有企业在养老服务领域的基础设施建设和网点布局，培育发展以普惠养老服务为主责主业、承担公共服务功能的国有企业。有序稳妥推动党政机关和国有企事业单位所属培训疗养机构转型为普惠型养老服务机构。

7. 推进“互联网+养老服务”。创新“互联网+养老”等智慧养老模式，汇聚线上线下资源，丰富产品供给，精准对接需求和供给，为老年人提供“菜单式”就近便捷养老服务，着力打造“没有围墙的养老院”。鼓励互联网养老服务企业创新服务模式，为老年人定制各类活动场景的健康监测系统，利用大数据方便老年人的居家出行、健康管理和应急处置。

8. 推进老年幸福型社会建设。在大中专院校、中小学、幼儿园开设慈孝文化课程，营造尊老、敬老、爱老、助老良好氛围。结合城市更新、城镇老旧小区改造、农村危房改造、农村人居环境整治提升，加快社区公共设施无障碍改造和适老化改造，推进多层住宅电梯加装，在公共活动空间增设适合老年人

休息设施和紧急救援设施。探索社区“养老顾问”制度，打通供需对接“最后 100 米”。培育发展为老社会组织，促进社会组织、志愿者参与养老服务。

（三）推进医养康养深度融合。

1. 建立健全医养康养结合机制。按照方便就近、互利互惠的原则，推动未设立医疗卫生机构的养老机构与周边医疗卫生机构建立协作合作关系，签订合作协议，2025 年年底前，实现养老机构医养结合服务覆盖率达到 100%。实施社区医养结合能力提升工程，整合现有卫生服务中心（站）或社区养老服务机构资源，深化社区养老设施与基层医疗卫生机构支持合作、邻近设置。积极推进镇街卫生院与敬老院融合发展，通过一体联建、签约合作、托管、派驻医护人员等形式，建立紧密型合作关系。

2. 支持举办医养结合机构。养老机构申请内部设置诊所、卫生所（室）、医务室、护理站的，取消行政审批，实行备案管理。鼓励支持医院机构内设养老床位，简化医养结合机构审批登记，医疗卫生机构利用现有资源提供养老服务的，涉及建设、消防、食品安全、卫生防疫等有关条件，可依据医疗卫生机构已具备的上述相应资质直接进行登记备案，不需另行设立新的法人，按要求对设立养老床位的医疗机构，市民政、财政等部门给予适当补助。

3. 完善老年人健康服务体系。对 65 周岁及以上老年人每

年提供一次免费健康管理服务，建立老年人健康档案。认真做好老年人健康教育、预防保健、疾病诊治、康复护理、长期照护、安宁疗护等服务，实现从健康管理、失能失智照护到安宁疗护的老年人生命周期全覆盖。落实老年人家庭医生签约服务，加强老年人居家医疗服务。加强老年失能预防，推动失能预防关口前移，降低老年人失能发生率。完善老年人心理健康与精神障碍早期预防及干预机制，开展精神卫生医疗机构—社区诊疗康复服务。2023年年底以前，全市二级以上综合性医院设置老年医学科、二级以上政府办中医医院设置康复科和治未病科比例大幅提升，占比分别达到75%和100%。

（四）提升行业监管水平。

1. 健全综合监管机制。明确部门职责，加强协同配合，建立健全以“双随机、一公开”监管为基本手段、以重点监管为补充、以信用监管为基础的跨部门综合监管机制，实现违法线索互联、监管标准互通、处理结果互认。明确监管重点，全面加强对安全质量、从业人员、涉及资金、运营秩序、用地建设等方面的监管力度，加大对各类违法违规行为的惩戒力度。充分利用省养老管理平台，加强与户籍、医疗、社会保险、社会救助等信息资源对接，强化数据整合、共享与应用，形成全市养老服务大数据，为各级政府制定政策规划、加强行业监管、在线审批管理提供支撑。加强信用管理，建立养老服务市场主体信用记录体系，通过信用中国网站、国家企业信用信息公示系

统等平台进行公开，对存在严重失信行为的养老服务机构及人员依法依规实行联合惩戒。发挥行业协会自律作用，建立完善养老服务社会监督机制。

2. 推进养老行业高质量发展。贯彻落实国家民政部、山东省民政厅修订的养老行业标准及规范，推动养老行业高质量发展，《养老机构服务质量基本规范》《养老机构服务安全基本规范》等达标率达到并保持在 100%。

3. 发挥标准规范引领作用。推动建立政府主导制定的标准与市场主体制定的标准协同发展、协调配套的养老服务标准体系，鼓励行业组织制定发布养老服务和产品团体标准，鼓励养老服务机构制定具有竞争力的企业标准。强化养老服务标准实施，分层分类培育一批标准化示范单位。完善养老服务设施等级评定机制，评定结果向社会公开，作为养老服务监管、政府购买服务和财政奖补的重要依据。

4. 提高安全管理和应急救援能力。引导养老机构不断优化内部管理，合理规避风险、妥善处置纠纷。指导督促养老机构落实安全管理主体责任，健全各项安全管理制度，积极采取智慧消防等信息化手段，加强安全生产设施管理、火灾预警监测，及时防范消除安全隐患，建立安全管理长效机制。制定自然灾害、事故灾难、公共卫生事件等突发事件应急预案，建立常态化应急演练机制，全面提升应急处置能力。依托国有养老企业、公办养老机构和大型民办养老机构，加强市级养老服务应急能

力储备，组建应急救援队伍，提高应急救援能力。

（五）健全老年人关爱服务体系。

1. 弘扬孝亲敬老传统美德。大力宣传践行社会主义核心价值观，传承弘扬中华民族孝亲敬老传统美德，在全社会开展人口老龄化国情教育，推动敬老孝老宣传教育活动进学校、进家庭、进社区、进机关、进企业。大力开展“敬老月”“敬老文明称号”等敬老助老主题宣传教育实践和评比活动，鼓励支持慈善组织、社会力量等开展各类敬老助老志愿服务活动，丰富活动内容和形式,形成良好的社会氛围。

2. 丰富老年人精神文化生活。依托“山东终身在线学习”平台、“山东老年学习在线”平台、“山东老年大学远程教育”等平台和直播大课堂，以老年人需求为导向，加快老年教育优质学习资源和师资队伍建设。鼓励老年教育机构开展在线老年教育，加强政策引导，加快发展城乡社区老年教育，2025年年底前，至少建有1所老年大学。鼓励具备条件的养老服务机构开设老年课堂、建设学习点，为老年人提供就近、便捷的学习服务。

3. 扩大老年人社会参与度。积极开展“银龄行动”，引导和组织老年人参与社区治理和服务活动，参与社区公益慈善、教科文卫等事业。参加国家示范性老年幸福型社区创建活动，更好地满足老年人在居住环境、日常出行、健康服务、养老服务、社会参与、精神文化生活等方面的需要，2025年年底前，在全市打造6个左右全国示范性老年幸福型社区。

4. 建设兼顾老年人需求的智慧社会。坚持传统服务方式与智能化服务创新并行，切实解决老年人运用智能技术困难，有效解决老年人面临的“数字鸿沟”问题。各类高频政务服务事项应设置必要的线下办事渠道，公共服务场所应保留人工窗口和电话专线。在疫情防控等突发事件处置中做好帮助老年人应对工作。推进互联网网站、移动互联网应用适老化改造，鼓励企业提供相关应用的“关怀模式”“长辈模式”。

5. 保障老年人合法权益。健全老年人优待制度体系，全面落实各类老年人优待政策。严厉查处向老年人欺诈销售各类产品和服务的违法行为，持续加强养老服务领域非法集资诈骗排查整治。广泛开展老年人识骗防骗宣传教育活动，提升老年人抵御欺诈销售意识。指导养老机构在退出市场时妥善做好老年人服务协议解除、安置等工作。加强老年人法律服务和法律援助，重点做好特殊困难老年人群体的法律服务、法律援助和司法救助。

（六）加强人才队伍建设。

1. 强化专业人才培养。鼓励院校设置养老服务相关专业，加快培养老年医学、心理、康复、护理、营养、社会工作、养老理论研究等专业人才。支持院校开展“学历证书+若干职业技能等级证书”1+X证书制度试点，加大对养老服务复合型人才的培养力度。推动校企合作，将养老服务列为校企合作优先领域，对符合条件的产教融合校企合作项目，支持优先纳入省级

产教融合型企业建设培育名单和中央预算内投资支持范围。

2. 强化在职人才培养。开展养老服务人才培养提升行动，培训养老护理员、养老院院长、老年社会工作者。鼓励培养“养老顾问”、养老职业经理、养老护理员师资、老年人能力评估师等各类涉老人才。2023年年底前，全市培养培训30名养老院院长、2000名养老护理员、150名养老社会工作者，2025年年底前，养老护理员岗前培训率达到100%，养老机构中从事医疗护理、康复治疗、消防管理等服务的专业人员持证上岗率达到100%。大力培养为老年人服务的社会工作者队伍，在养老服务机构中开发设置社会工作岗位，2025年年底前，每千名老年人至少配有1名社会工作者。

3. 建立人才激励机制。开展养老护理员职业技能等级评价工作，引导用人单位建立与职业技能等级配套的薪酬激励机制。定期举办全市养老护理员技能大赛，推荐优秀选手参加省级、枣庄市级养老护理员技能大赛等，对符合条件的获奖选手授予“滕州市技术能手”称号。建立从业人员褒扬机制，落实大中专毕业生入职奖补制度。继续开展养老服务领域“滕州和谐使者”选拔工作。对在养老服务中做出突出贡献的单位和个人，由市人民政府和有关部门按照规定给予表彰和奖励。

4. 培育为老志愿服务队伍。扶持培育各类为老志愿服务组织，广泛开展各类为老志愿服务活动。引导在校生志愿服务和暑期实践、相关专业技能学生社会实习、社会爱心人士志愿服

务等，与老年人生活服务、健康服务、精神慰藉、法律援助等有效对接。支持开展面向老年人的慈善捐赠、慈善信托等慈善公益活动。将为老志愿服务纳入信用体系，试点推广“时间银行”，实行“订单式”志愿服务，为老年人提供陪伴聊天、陪同购物、陪同就医、服务缴费、法律援助、智能设备培训等服务，建立志愿服务储蓄、回馈、激励与评价机制，提升志愿服务的持续性、规范性与有效性。

（七）发展壮大养老产业。

1. 加快培育特色康养产业。推进鲁南经济圈养老服务合作进一步深化，实现优势互补、合作共赢。聚焦构建“6+3”产业体系建设，充分发挥我市生态环境、交通区位等综合优势，做优做大特色康养产业。大力发展康复疗养、旅居养老、健康养生等模式，加快建设一批高水平的健康养老综合体、联合体，形成具有滕州历史文化底蕴的特色康养小镇、特色康养公寓、特色养老院，打造京沪高铁沿线养老集散中心。

2. 大力推动产业融合发展。实施“养老+行业”行动，支持养老服务与文化、旅游、餐饮、体育、家政、教育、养生、健康、金融、地产等行业融合发展，创新和丰富养老服务产业新模式与新业态，拓展新型消费领域。推进养老服务向专业化、产业化、连锁化、集团化方向迈进，优先培育光大养老等一批带动力强、辐射面广的龙头企业，打造一批产业链长、覆盖领域广、经济社会效益显著的产业集群，形成一批具有影响力和

竞争力的行业品牌。

3. 扩大老年产品供给。围绕老年人生活起居、安全保障、保健康复、医疗卫生等需求，加快适老化康复辅具、智能穿戴设备、居家养老监护、无障碍科技产品等智能养老设备以及老年人适用产品的研发，促进老年产品丰富供给和升级换代。支持依托镇街、社区养老服务机构发展嵌入式康复辅具器具销售和租赁网点，提供用品展示、预约使用、指导教学、售后维修、回收利用等一体化服务。积极参加国家智慧健康养老应用试点示范工作，争取培育一批示范企业、示范镇街，推动智慧健康养老产品和服务规模化应用，形成产业集聚效应和示范带动作用。

(八) 加强养老要素支撑。

1. 加强规划引领。各镇街要根据当地国土空间规划、老年人分布以及变动等情况，编制养老服务设施建设专项布局规划，明确养老服务设施的总体布局、用地规模和数量功能，报市政府批准实施。建立社区养老服务设施与居住区同步规划、同步建设、同步验收、同步交付使用机制，新建城镇居住区按照每百户不低于 20 平方米的标准配套建设社区养老服务设施。已建成的城镇居住区未配套建设或者建设的配套社区养老服务设施不符合规定要求的，市政府及有关部门应当通过新建、改建、购置、置换、租赁等方式配置社区养老服务设施。

2. 加强用地保障。各镇街和有关部门应当根据当地养老服

务需求，分阶段供应国土空间总体规划和详细规划确定的养老服务设施用地，并落实到年度建设用地供应计划，做到应保尽保。合理确定养老服务设施用地供应价格，以出让方式供应的社会福利用地，出让底价可按不低于所在级别公共服务用地基准地价的 70% 确定；基准地价尚未覆盖的地区，出让底价不得低于当地土地取得、土地开发客观费用与相关税费之和。鼓励利用商业、办公、工业、仓储存量房屋以及社区用房等举办养老机构，所使用存量房屋在符合详细规划且不改变用地主体的条件下，可在 5 年内实行继续按土地原用途和权利类型适用过渡期政策。

3. 加强财税支持。市财政根据经济发展水平和老年人服务需求，逐步增加对基本养老服务的投入；留成的福彩公益金 55% 以上用于支持发展养老服务。引导社会资本等广泛参与发展养老服务业。落实各项行政事业性收费减免政策，养老服务机构生活用电、用水、用气、用热享受居民价格。

4. 加强金融信贷支持。鼓励商业银行探索向产权明晰的养老机构发放资产（设施）抵押贷款和应收账款质押贷款。探索允许营利性养老机构以有偿取得的土地、设施等资产进行抵押融资。鼓励银行机构结合养老行业特点，优化信贷服务，推广“养老保障贷”等信贷产品，并适当给予利率优惠；围绕老年客户群体需求，不断丰富理财业务品种，引导保险公司开发适合老年人的保险产品。

三、专项行动

（一）养老服务设施配建行动。

加快养老服务设施建设。不断优化各类养老服务供给，围绕“一中心四区域”升级改造，完善兜底养老服务设施；围绕市养老综合服务中心建设，完善普惠养老服务设施，围绕“市、镇街、村居、家庭”四级养老服务设施网络建设，切实满足老年人多样化养老服务需求。督促新建居住区和已建成居住区按照标准配备社区养老服务用房按照标准配备社区养老服务用房，并确保用房的完整性、功能性和独立性。“十四五”期间，新建居住区养老服务设施配建率达 100%，既有小区和已建成居住区养老服务设施未达标的，通过购置、置换、租赁等方式配齐。加强街道层面养老服务设施规划，以“15 分钟养老服务圈”为规划单位，明确综合服务中心的空间布局和配置总量需求。

完善社区居家养老服务设施。强化新建小区养老服务设施配建工作闭环管理，确保全部按标准建设移交。2023 年，继续建设一批嵌入式社区养老机构，实现街道综合养老服务中心全覆盖，社区日间照料中心覆盖率达到 90%；到 2025 年底，实现城区养老服务设施全覆盖。

（二）农村养老服务补短行动。

聚焦提升农村养老服务设施硬件水平和管理服务能力，推进农村养老服务与乡村振兴有效融合，着力补齐农村养老服务短板。“十四五”期间，依托市养老综合服务中心和区域性养老

服务中心敬老院等，有集中供养意愿的特困人员全部实行集中供养，发挥机构对区域内其他农村养老服务设施的技术指导、互助协作、人员培训等功能。推动农村敬老院向区域性养老服务中心转型，由市民政部门垂直管理，经费全部列入市财政预算，细化完善运营标准，提升机构服务质量，增强照护功能，全面承担政府托底的任务，同时向农村社区辐射、向社会开放。关停撤并地理位置偏远、供养人数较少、服务功能较弱的农村敬老院，转型为农村互助养老服务设施。加强区域性养老服务中心标准化、规范化建设，农村敬老院全部达到国家 22 项基础指标要求，所有农村敬老院达到二星级以上养老机构标准，护理型床位占比不低于 60%。推动农村养老服务机构运营模式创新，引导市内外专业化程度较高的品牌养老服务机构进驻农村，连锁化运营镇村养老服务设施和承接居家养老服务项目。整合农村闲置设施，组织农村留守妇女、低龄老年人等人力资源，发展农村自助互助服务。

（三）市场服务主体培育行动。

培育优质供给主体。鼓励国有企业开展养老服务，支持国有企业利用自有物业兴办养老服务机构，2023 年出台专项政策，对具有养老服务功能的国有企业以及承担部分养老服务功能的国有企业，进行养老服务业务分账核算、分开考核。创新模式，探索以混合所有制等多种形式，依托滕州市民政工业公司等企业组建滕州市健康养老产业发展集团。推进“物业+养老服务”模

式，支持物业服务企业开展老年送餐、探视走访等形式多样的养老服务。扶持养老服务机构规模化、品牌化、连锁化发展，2023 年底前，打造 2—3 个养老服务领域“滕州品牌”。大力培育养老服务企业(社会组织)，建立政府购买养老服务供应商库，不区分营利性质、注册地、经营规模，引导鼓励各类养老服务主体入库，按照服务评价结果定期动态更新。

推动养老事业和产业协同发展。充分运用市场逻辑和资本力量，推进健康养老产业“双招双引”工作。建立市级养老产业项目库，谋划一批带动作用强、技术含量高、市场效益好的项目，在项目审批、要素保障等方面给予重点支持。

（四）养老服务质量提升行动。

认真落实《养老机构等级划分与评定》《养老机构服务质量基本规范》《养老机构服务安全基本规范》等行业标准，持续开展养老机构服务质量日常监测和标准落实绩效评估，建立健全保障养老机构服务质量的长效机制，“十四五”末，全市养老机构《服务质量基本规范》《服务安全基本规范》达标率 100%。开展养老机构标准化项目试点，培育养老服务标准化示范单位，以点带面推动养老行业整体服务水平提升。全市不少于 50% 养老机构通过等级评定，并落实评定结果与养老机构扶持政策关联，体现不同等级养老机构在补贴标准、信用等级、行业影响力等方面的层次性和差异性。聚焦满足高龄、失能老年人长期照护服务的刚性需求，重点扶持发展以失能老年人照护服务为

主的护理型养老机构，护理型养老床位占比达到60%以上。通过新建、改扩建等方式，在养老服务机构中布局建设失智老年人照护服务专区，制定相应的服务设施、服务规范、人员培训等标准。

（五）智慧养老服务创新行动。

提升服务与产品适老性。深入实施“互联网+养老”行动，促进供需有效对接，全面升级智慧手段。加强市级养老服务信息平台的标准化与规范化建设，以“集中式+分布式”架构平台数据体系，通过顶层设计，在横向上实现民政、公安、人社、卫健、医保等数据的互联互通，纵向上实现社区、街道、市级等民政信息的上下贯通。精准调研全市社会老人与兜底老人的养老服务需求，实时开展老年人综合能力评估，以大数据技术挖掘匹配老人需求，助推养老服务精准供给。强化智慧养老产品的标准化、适老化设计，对60岁以上老人开展产品使用的常态培训，全方位提升智慧养老服务与产品的适老性与使用率。

改善政府与市场互动性。推动资源优化配置，全面创新供给模式。设立养老服务动态补贴机制，引导养老服务产业化市场化发展。充分培育全市居家养老服务消费市场，鼓励养老服务组织品牌化、连锁化、规模化发展。整合、盘活新旧小区养老服务用房资源，引入养老服务组织开展运营，增加养老服务的有效供给。制定可操作、可落地的养老服务标准实施“一单一评”式的服务质量精准管控，建立养老服务申请、资格审核、工

单管理、服务监督、评价考核的全流程闭环监管机制。

提高监督与管理公信力。智慧养老服务信息平台 and 线下养老服务供给方分离，保证平台监管的公正性。鼓励、支持社会力量参与智慧养老平台建设和运营，使政府专注于政策制定和平台监管，保证政府监管的公信力。构建智慧养老服务行业准入退出机制与信用体系，以服务组织信用等级作为准入条件，对于存在严重失信的养老服务组织和人员实行惩戒，强制其退出养老服务市场。组建市级养老服务行业监督队伍，成立滕州市养老行业协会，对接政府部门，传达老人意愿，强化社会监督作用。

四、保障措施

（一）加强组织领导。

建立健全与实施积极应对人口老龄化国家战略相适应的领导体制，加强党的领导，强化政府规划，落实责任，将规划的主要任务指标纳入经济社会发展规划，纳入为民办实事项目，强化考评监督，层层抓好落实。充分发挥各级养老服务协调机制重要作用，定期研究解决规划实施中的重大问题，明确责任分工，凝聚工作合力，确保各项规划任务落实。

（二）深化改革创新。

聚焦养老服务发展的难点、重点、堵点问题，强化改革思维，破解发展难题。以整体解决县域养老问题为目标，统筹要素资源，强化改革集成，加强县域养老服务体系建设，打造在

全省、全国有位次、有影响的县域养老服务发展高地。开展居家社区养老服务提升工程，鼓励争创国家、省养老示范或试点，全面开展服务体系创新、业态模式创新、要素支持创新、适老环境创新、体制机制创新。

（三）实施评估激励。

建立养老服务发展指标监测机制，完善养老服务统计指标体系，加强对规划实施情况的动态监测。2023年，对规划实施情况进行中期评估。2025年，对规划的执行情况进行全面评估。对落实有力、成效显著的镇街或部门予以激励；对推进工作不力的镇街或部门，督促整改落实，依规依纪依法约谈问责。本规划由滕州市民政局负责牵头实施，各相关部门做好配合工作。

（四）加大宣传力度。

加强人口老龄化国情教育，利用电视台、网站、微信公众号等媒体和村(社区)宣传栏等载体，广泛宣传敬老、爱老、助老、孝老传统美德，把敬老爱老助老纳入社会公德、职业道德、家庭美德、个人品德、信用评价、志愿服务评价标准，引导人们自觉承担家庭养老功能，发挥家庭养老基础作用。

（五）建立公平竞争机制。

全面放开市场，打造高度开放、公平竞争、稳定透明的营商环境。集中清理整治在养老服务机构委托经营、养老设施招投标、政府购买养老服务中涉及地方保护、排斥营利性养老服务机构参与竞争等规定和做法。

（六）强化协同发展。

深度参与鲁南经济圈养老服务“鲁南联盟”一体化协同发展，促进城市间养老服务要素流通和产业协作，搭建区域养老产业资源对接、项目合作、人才交流的服务平台，实现优势互补、合作共赢。加强养老领域招商引资、区域交流和国际合作。聚焦构建“专精特新”产业体系建设，充分发挥滕州市生态环境、交通区位等综合优势，大力发展宜居宜养宜游康养新业态。

6,3,4,5,10,7,8,9,14,11,12,13,18,15,16,17,22,19,20,21,26,23,24,25